

1. COMENTARIO MONOGRAFICO

LA LICENCIA MUNICIPAL PARA EL SERVICIO DE AUTOTURISMO NO VA NECESARIAMENTE UNIDA AL VEHICULO QUE SE ADSCRIBIO A LA PRESTACION DEL SERVICIO, PUDIENDO SER ENAJENADO LIBREMENTE DICHO VEHICULO, SI BIEN HABRA DE SER SUSTITUIDO POR OTRO EN EL PLAZO DE TRES MESES, PREVIA LA CONFORMIDAD DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

35.078:340.142

por

Nemesio Rodríguez Moro

La importancia que ha adquirido la materia relativa al servicio de transporte urbano en automóviles ligeros, llevó a establecer una normativa general reguladora de dicho servicio, que es el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos de Transporte en automóviles ligeros, de fecha 4 de noviembre de 1964. En dicho Reglamento se establecen disposiciones generales que los Ayuntamientos han de tener en cuenta a la hora de dictar normas reglamentarias específicas, que no podrán oponerse a las de carácter general contenidas en el mencionado Reglamento, ni podrán dejar de aplicar aquellos preceptos cuando de dicho servicio se trate.

Aquí nos limitamos a referirnos a una cuestión que ha sido objeto de una sentencia del Tribunal Supremo, fecha 1 de febrero

de 1975 (Ar. 898) y en donde se plantea el problema de si el vehículo que fue adscrito al servicio al solicitarse y obtenerse la licencia municipal al efecto puede o no ser sustituido por otro y, caso afirmativo, las condiciones en que tal sustitución puede y debe hacerse.

En la sentencia mencionada se establecen los siguientes puntos:

a) La licencia municipal de que se trata, que tiene un carácter personal, no va unida consustancialmente con el vehículo que se adscribe al servicio, el cual puede ser sustituido, unas veces para mejor prestar el servicio y otras por mera conveniencia del titular de la licencia.

b) Por ello, si el propietario quiere enajenar su coche puede hacerlo libremente, sin que para ejercitar esta facultad de enajenación necesite la autorización de la Administración.

c) La licencia subsiste en favor del que la obtuvo siempre que dentro del plazo de tres meses de haber enajenado el vehículo lo sustituya por otro que reúna las condiciones establecidas reglamentariamente al efecto, debiendo para ello someter el nuevo vehículo al control de la Administración municipal, cuyo acto, al efecto, es reglado.

d) Si la Administración, cualquiera que sea la causa que aduzca, pretende declarar caducada la licencia, deberá instruir expediente al efecto en el que ha de ser oído el titular de la licencia.

En evitación de repetir los pormenores de la argumentación en que se basa el Tribunal Supremo para dictar su sentencia, se transcriben los considerandos pertinentes, tanto de la sentencia recurrida como los del propio Tribunal Supremo, y cuyo tenor literal es el siguiente:

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que, a la vista de los datos deducidos de la documental obrante en el expediente administrativo, no desvirtuados, sino confirmados en el desarrollo del debate litigioso, se declaran como hechos indubitados a los efectos de la resolución de este pleito los siguientes: 1.º Don Manuel R. F., titular de una licencia municipal de autoturismo en la villa de Lage, de esta Provincia de La Coruña, desde su concesión, el 26 de noviembre de 1964, para el microbús de su propie-

dad, matrícula C-34186, vendió este vehículo, el 22 de abril de 1968, a don Desiderio C. D., según transferencia de la Jefatura Provincial de Obras Públicas. 2.º El comprador solicitó el 2 de mayo siguiente y obtuvo del Ayuntamiento de Lage la baja del vehículo referido en su destino al servicio público. 3.º Antes de transcurrir tres meses desde la transferencia del automóvil en cuestión, concretamente el 5 de julio de 1968, según registro, el titular de la licencia, aquí recurrente, presentó al Ayuntamiento de Lage atenta instancia suplicando autorización previa para sustituir —dice reponer— el vehículo C-34186, dado de baja por venta, por un Renault R-10, nuevo y superior, matrícula C-63690. 4.º El Pleno del Ayuntamiento mentado, en sesión celebrada el 16 de julio de 1968, a la vista de los antecedentes que obran en el expediente, acuerda por unanimidad denegar el cambio de material solicitado por don Manuel R. F., quien interpuso en tiempo oportuno reposición que también mereció la desestimación por acuerdo del Pleno de fecha 19 de septiembre de 1968, con fundamento en los artículos 4.º, 5.º y, en especial, el 18 del Reglamento de 4 de noviembre de 1964, y 13, número 2, y 16, número 1, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales. 5.º Contra estos acuerdos interpone el interesado, en tiempo y forma, el presente recurso contencioso-administrativo.

CONSIDERANDO: Que, antes de dilucidar el ajuste o no a derecho de los acuerdos recurridos, conviene puntualizar los principios siguientes: 1.º Las licencias de taxi para servicio público son de naturaleza jurídica compleja, participan de la concesión administrativa y de la licencia o autorización, y su estudio ha dado lugar a una abundante bibliografía en el campo del Derecho administrativo, en donde es incontrovertido el carácter personal de la misma, si bien condicionada a ciertos supuestos objetivos; en modo alguno la licencia es inherente al vehículo, si bien uno determinado ha de estar adscrito al cumplimiento del servicio, y desde luego sometido a control, aprobación y vigilancia reglamentaria, a fin de constatar en todo momento si reúne las condiciones legales, sobre todo las que afectan a la seguridad, para evitar en lo posible peligros y perjuicios a los usuarios; en consecuencia, la cesión del vehículo no lleva en absoluto la de la licencia, al contrario, salvo supuestos excepcionalmente regulados, puede implicar su caducidad. 2.º Fuera de disposición legal en contra, se respeta la facultad del dueño de vender o transmitir su vehículo dedicado al servicio y desde luego su sustitución; no se desconoce que deberá cumplir cualquier exigencia del ordenamiento positivo para no perder la licencia; así podía transmitir el vehículo libremente si la operación lucrativa u onerosa le conviene, incluso ante la obligación de mantener el automóvil de servicio en buen estado, se cuidará de no agotar su vida media comercial, deberá y podrá venderlo oportunamente para sustituirlo y defender su capital, supuesto que, lógicamente, está previsto y reglamentado cuando además circunstancias de avería, inutilidad, accidente, robo, pérdida del vehículo y sobre todo su desgaste natural lo imponen; es, pues, perfectamente compatible y conjugable la mayor libertad del dueño del automóvil

en cuanto al ejercicio de la facultad de disposición, con el interés de la Administración en la defensa de los generales que el servicio público entraña, y así, en todo caso, consigue que el vehículo adscrito al servicio reúna buenas condiciones, controlándolo bien inicialmente o cuando ocurra la sustitución; de ahí que se reserve la previa aprobación en este último caso.

CONSIDERANDO: Que los acuerdos municipales recurridos al denegar al recurrente la sustitución del vehículo antiguo por otro nuevo y de superiores condiciones, como se deduce del modelo y número de matrícula, infringe abiertamente el ordenamiento jurídico vigente en la materia, cual es la Orden del Ministerio de la Gobernación de 4 de noviembre de 1964 que aprueba el Reglamento Nacional de Servicios Urbanos de Transporte en automóviles ligeros de aplicación en su integridad al no constar exista en el Ayuntamiento de Lage, debidamente probadas, normas complementarias al mismo, ya que deniega la sustitución del vehículo con base en una interpretación errónea de los artículos que cita, así del examen del artículo 4.º se deduce claramente el derecho lógico y obligado de «los concesionarios de licencia municipal para el ejercicio de la actividad que se regula, podrán sustituir el vehículo adscrito a la misma por otro más moderno o de superiores condiciones, siempre que reúnan las exigencias de este Reglamento y se obtengan las previas autorizaciones del respectivo Ayuntamiento», ya que no es sólo un derecho, sino, muchas veces, un deber impuesto por las circunstancias y, en buena hermenéutica, la previa autorización de que habla el artículo mentado debe entenderse referida al nuevo vehículo, así lo impone no sólo la defensa del principio de la mayor libertad posible, sino el tenor literal del precepto dado el orden gramatical de la frase que alude a la previa autorización inmediata las referidas al nuevo vehículo, solución que también se alcanza de la finalidad del artículo, que piensa siempre en que la sustitución autorizada mejore el servicio, y así precisa sus características de nuevo o de mejores condiciones, sin que se oponga una interpretación sistemática, por el contrario, la favorece muy especialmente y la matiza y corona, la circunstancia de que la sustitución del vehículo puede estar impuesta por un suceso imprevisto de caso fortuito o fuerza mayor o una inutilidad apreciada en revisión, que en modo alguno puede exigir la previa autorización, de ahí que el Ayuntamiento no pueda negar la sustitución cuando el vehículo reúna las condiciones reglamentarias, so pretexto de que se dio la baja del anterior, ya que la baja del automóvil es una cosa y la anulación o caducidad de la licencia es otra, y el Ayuntamiento no puede precipitarse ni dar mayor extensión a la simple desadscripción del servicio público, consecuencia de su venta, dada además a instancia del comprador ajeno a la licencia, entendiéndose que ello implica también la caducidad de la concesión con perjuicio del titular y en abierta y palmaria oposición a lo preceptuado en el artículo 5.º del propio Reglamento, que dice: «Las transmisiones por actos intervivos de los vehículos automóviles de alquiler con independencia de la licencia mu-

nicipal a que están afectos, lleva implícita la anulación de ésta, salvo que en el plazo de tres meses de efectuada la transmisión el transmisor aplique aquélla a otro vehículo de la misma propiedad, contando para todo ello con la previa autorización a que se refiere el artículo anterior»; por lo tanto, suplicada la sustitución por el titular de la licencia dentro del plazo de tres meses, como aquí sucede, es incuestionable que puede aplicarse aquélla al otro nuevo y superior vehículo; la licencia permanece viva durante el plazo de tres meses cuando el titular se propone y lleva a efecto la sustitución del vehículo, situación que no es en modo alguno esporádica en la reglamentación, la misma se plantea cuando se incumple la prestación del servicio por causa justificada, caso de fallecimiento, etc., y, por último, consta también que no es obstáculo a lo sustentado el artículo 18 del mismo Reglamento en cuanto afirma el carácter personal e intransmisible de las licencias, salvo el caso de fallecimiento o incapacidad del titular, por el contrario, este aserto clasifica la afirmación preinserta.

CONSIDERANDO: Que debe recordarse, en cuanto a la anulación de licencias, el criterio de la Sala en la sentencia de 12 de junio de 1969, que dice: «Que el acuerdo discutido es, como se desprende del sentido literal, lógico, sistemático y teleológico, no una nueva concesión de licencia, sino una simple autorización de sustitución del vehículo antiguo por otro nuevo en el servicio, y no podría ser de otra manera so pena de incongruencia con la petición del interesado, a esta autorización la avalan las razones objetivas de mejora del servicio que es ocioso destacar, circunstancia que en realidad no se combate; ahora bien, el recurrente parte de un hecho que ellos estiman palmario, la caducidad *ope legis* de la licencia del señor R., por el juego del Reglamento de 4 de noviembre de 1964, que en los artículos 24 —dejar de prestar el servicio durante tres meses o más de un año con causa justificada— y 5.º —transmisión de vehículo sin sustituirlo en el plazo de tres meses—, así lo disponen, y con esta base de modo llano argumentan que sólo puede autorizarse la sustitución de un vehículo a quien ostenta viva una licencia; la privación de una licencia de esta clase, de compleja naturaleza jurídica, al participar de la concesión y autorización, supone, en un justo y correcto tratamiento objetivo, la apertura de un expediente con audiencia ineludible del interesado y del Grupo de Autotaxis para acreditar las bases de hecho, fundamento de la oportuna resolución que puede llegar a la sanción grave de la pérdida o retirada de la licencia y contra la que, naturalmente, podrán entablarse los recursos legales; sólo así —salvo baja voluntaria u otra forma automática— es posible legalmente privar a un concesionario de la licencia que ostenta, como ya lo declaró la Sala recientemente al decidir caso análogo, en la sentencia de 30 de abril de 1969, en donde se recuerda el cauce hábil del expediente —nadie puede ser condenado sin ser oído— de imprescindible y obligada observancia a la hora de formar la voluntad corporativa, tal como lo preceptúa el artículo 21 de la Orden del Ministerio de la Gobernación de fecha 4 de noviembre de 1964, cuando dice que «la titularidad de las

distintas modalidades de las licencias municipales se perderá por renuncia expresa de la misma, por incumplimiento de las obligaciones inherentes a aquéllos, según lo establecido en este Reglamento o en la Ordenanza o Reglamentos municipales y por pérdida de las condiciones personales que motivaron la concesión. En todo caso, el Ayuntamiento instruirá, con audiencia del Grupo Provincial de Autotaxis, el oportuno expediente administrativo, que se resolverá mediante acuerdo municipal», sentencia en la que también se rechazó la teoría de la caducidad automática de las licencias sostenida por la Abogacía del Estado, ya que el artículo 24 invocado, al estar incluido en el Capítulo II, Sección Segunda, del mismo, participa y presupone las reglas generales que en él se contienen, esto es, lo establecido en el artículo 21 para todo caso de pérdidas de licencias concedidas, y así, el artículo 24 viene a desarrollar simplemente una de ellas, quizá la más significativa, el incumplimiento por el titular de la licencia de prestar servicio, obligaciones inherentes a la misma impuestas por el Reglamento, de ahí que no puede prosperar en el caso contemplado la tesis de los taxistas recurrentes en pro de la caducidad automática de la licencia en el momento que no les conviene, máxime cuando lo cierto es que nada demostraron en los autos sobre la caducidad de la concesión en contra del acto impugnado».

CONSIDERANDO: Que los artículos 13, número 2, y 16, número 1, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales carecen de aplicación al caso contemplado, como se ha razonado, ya que ningún precepto reglamentario, sino lo contrario, se opone a la legalización del cambio de vehículo solicitada por el recurrente, y como este derecho está reglamentado, la actividad del Ayuntamiento en este extremo tiene que ceñirse al ordenamiento jurídico, y al no hacerlo así, debe acogerse el recurso.

Considerandos del Tribunal Supremo:

CONSIDERANDO: Que los fundamentos de la sentencia recurrida, aceptados en lo sustancial, son suficientes para también rebatir las alegaciones de apelación, pues sin necesidad de definir la naturaleza jurídica de la licencia para transportes urbanos en vehículos ligeros, problema marginal al presente objeto litigioso, la susodicha sentencia correctamente distingue, de conformidad con los artículos 4.º, 5.º y 18 del Reglamento de 4 de noviembre de 1964, entre lo que es el acto administrativo de otorgamiento de la licencia, definidor de un propio ámbito al que se ciñen posibles y posteriores actos de anulación o revocación, y lo que es el distinto marco correspondiente al acto aprobatorio de las condiciones que reúne el nuevo material o automóvil, para aplicarlo a una licencia subsistente a la baja de servicio del anterior sustituido cualquiera que fuese la causa y de la diversidad entre los implicados

conceptos de anulación de licencia y sustitución de material correspondiente de deducir que ni la baja del vehículo operada sin intervención procesal alguna del titular de la licencia, ni el ordenamiento del número de éstas en el Municipio de Lage por la Comisión de Servicios Técnicos fundado en tal baja, podían obstaculizar, y menos extinguir, el derecho reglamentario de aquel titular a sustituir por otro el vehículo enajenado dentro del plazo establecido para ello sin haberse opuesto por la Administración demandada reparo alguno a las superiores condiciones del nuevo automóvil aplicado a la licencia.

CONSIDERANDO: Que las alegaciones de apelación destacan un aspecto de la materia controvertida, como es el del carácter previo de la autorización, implícitamente también resuelto en la sentencia impugnada, pero que la tesis apelante extiende hasta entender exigibles dos clases de previa autorización, una para realizar la venta o transmisión del vehículo y otra para sustituir con el nuevo el que fue objeto de enajenación, exigencia doble ésta que, además de inaplicable al caso, es contradictoria con el alcance y finalidad de la preceptiva reglamentaria de referencia, pues, en primer lugar, aun en la hipótesis de que en la misma se requiriera previa autorización para la venta iría el Ayuntamiento contra sus propios actos si exigiera previamente al vendedor una autorización implicada en la baja que acordó a instancia del comprador con posterioridad a la transmisión, y en segundo lugar, porque el artículo 4.º del Reglamento de 1964 obliga a la previa autorización tan sólo para sustituir el material, sin restricción alguna para los derechos privados de disposición y consecuente baja de servicio del vehículo originario, y es en el subsiguiente artículo 5.º donde tales restricciones se establecen, pero con efecto condicionado a que en plazo de tres meses no se aplicara a la licencia otro vehículo de la misma propiedad, contando para todo ello con la previa autorización a que se refiere el artículo anterior, es decir, estrictamente la autorización para sustituir el material a que dicho anterior precepto de modo exclusivo se refiere y que bastará para «todo ello», sin necesidad, por tanto, de otro permiso precedente para enajenar, pues la teleología de la norma, que es mantener una concordancia entre la titularidad de la licencia y la propiedad efectiva del vehículo, resulta ya protegida con la aplicación del nuevo material de la misma propiedad a una licencia para actividades de transporte cuyo instrumento de ejercicio era el vehículo sustituido; y sólo cumple añadir a los razonamientos expuestos que asimismo carecen de operancia las alegaciones tendentes a desvirtuar los fundamentos de la sentencia apelada con cita de cuanto expresa en ésta la cuarta de sus consideraciones sobre necesidad de ser oído el titular de la licencia en expediente afectante de cualquier modo a la misma, necesidad que la parte entiende, con la derivada petición de principio en su lógica argumental, que no existe cuando hay conformidad en los hechos y la Corporación se limita a aplicar el Derecho, pero es que, además, en el presente caso, donde la baja del vehículo a instancia del comprador no fue siquiera notificada al titular de la licencia, ningún efecto sobre ésta

podrá por sí producir, a tenor de los susodichos preceptos reglamentarios, la mera desafectación del vehículo al servicio intervenido, sin perjuicio de constituir acto propio del Ayuntamiento vinculante para el mismo conforme a lo indicado con anterioridad.

CONSIDERANDO: Que en virtud de lo dicho procede confirmar íntegramente los pronunciamientos de la sentencia recurrida, con desestimación del recurso que la impugna y sin hacer especial condena en costas.

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. ACTO ADMINISTRATIVO: 1. NULIDAD Y ANULABILIDAD. 2. SUSPENSIÓN POR EL ALCALDE DE ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE.—II. BIENES: 1. CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL URBANA: VIALES Y ZONAS VERDES. 2. CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL RÚSTICA: BIENES COMUNALES.—III. COMISIONES PROVINCIALES DE SERVICIOS TÉCNICOS: PLANES PROVINCIALES.—IV. EXPROPIACION FORZOSA: 1. DERECHO ARRENDATICIO: 5 POR 100 DE PREMIO DE AFECCIÓN. 2. JUSTIPRECIO: FECHA A QUE HA DE REFERIRSE.—V. FUNCIONARIOS: 1. ACTUALIZACIÓN DE PENSIONES. 2. ACTUALIZACIÓN DE PENSIONES: CÓMPUTO DE QUINQUENIOS. 3. ACTUALIZACIÓN DE PENSIONES: FECHA. 4. ACTUALIZACIÓN DE PENSIONES: GRAN INVALIDEZ. 5. BENEFICIARIA DE PENSIÓN: NO CONVIVENCIA CON EL CAUSANTE. 6. COEFICIENTE DE RETRIBUCIÓN: DOCTORES Y LICENCIADOS EN QUÍMICAS. 7. DESTITUCIÓN DE SECRETARIO. 8. PENSIONES: FECHA DE CÓMPUTO DEL TIEMPO DE SERVICIOS. 9. PENSIONES: VIUDEDAD.—VI. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXPLOTACIÓN FORESTAL. 2. DERECHOS Y TASAS. 3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: RECURSO PROCEDENTE. 4. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: ASOCIACIÓN ADMINISTRATIVA DE CONTRIBUYENTES.—VII. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: CÓMPUTO DEL PLAZO.—VIII. POLICIA MUNICIPAL: 1. LICENCIA DE OBRAS: INDEMNIZACIÓN. 2. RUINA: CONCEPTO UNITARIO. 3. RUINA: NOTIFICACIÓN A OCUPANTE DE LA FINCA. 4. RUINA: NUEVO ACUERDO MUNICIPAL. 5. RUINA: URGENTE.—IX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. APELACIÓN: ACUERDO MUNICIPAL PREVIO AL EFECTO. 2. NOTIFICACIÓN DEFECTUOSA. X. SEGURIDAD SOCIAL AGRARIA: 1. AYUNTAMIENTOS. 2. AYUNTAMIENTOS: CUOTA EMPRESARIAL.—XI. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA: NOTIFICACIÓN A INTERESADOS; POSIBLES RECURRENTES. — XII. URBANISMO: 1. PLANES: APROBACIÓN POR SILENCIO ADMINISTRATIVO. 2. SUELO NO URBANIZADO.

I. ACTO ADMINISTRATIVO

1. NULIDAD Y ANULABILIDAD

CONSIDERANDO: Que como advierte la sentencia de este Tribunal Supremo de 31 de marzo de 1966, el legislador, percatado de las graves consecuencias que para la seguridad jurídica y para las relaciones de

derecho en general encierra la plena nulidad, viene a extremar las exigencias de sus causas que constriñen a los excepcionales supuestos que en forma taxativa enumera, el mencionado artículo 47 de la Ley de Procedimiento administrativo, mereciendo destacar asimismo que la propia doctrina de las Salas de lo Contencioso-administrativo de este Alto Tribunal, perfilando los límites conceptuales de esta causa de invalidez de los actos de la Administración y señalando las notas diferenciales entre ella y la anulabilidad, ha venido consagrando, reiteradamente —sentencias de 22 de diciembre de 1962, 2 de marzo y 28 de junio de 1965, 18 mayo y 6 de junio de 1967, 6 y 8 de marzo de 1968, 27 de enero de 1969, entre otras— que la teoría jurídica de la nulidad *in radice* de los actos administrativos ha de aplicarse con especial moderación y cautela, en esa esfera en la que sólo puede tomarse en consideración para causar dicho efecto, esas graves y sustanciales infracciones que el precepto legal señala, por lo cual —y como declara la sentencia de 27 de enero de 1969— la nulidad absoluta tiene carácter excepcional, mientras que la anulabilidad, como infracción del ordenamiento jurídico en lo adjetivo y en el procedimiento, ha de venir condicionada la nulidad de actuaciones que aquélla opera, por una indudable indefensión de los interesados, habida siempre en cuenta los principios no sólo de eficacia, sino de celeridad y economía que deben presidir toda actuación administrativa. (Sentencia de 20 de junio de 1975, Ar. 2.427).

2. SUSPENSIÓN POR EL ALCALDE DE ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE

El artículo 362, número 4.º, de la Ley de Régimen local condiciona la suspensión de los acuerdos de las Corporaciones a que vulneren las Leyes de modo manifiesto, es decir, evidente o indudable, sin coherencia, por tanto, con el mandato legal en cualquiera de los cauces admitidos por la lógica, lo que excluye de la medida de suspensión acuerdos corporativos susceptibles de racional adecuación al alcance y sentido de las disposiciones legales aunque el ajuste de contenido a las mismas resultara desacertado, denotándose así que al cualificar el legislador la transgresión como manifiesta a los efectos examinados, no vino con ello a conferir facultades a la Presidencia para hacer prevalecer —bien que fuera provisionalmente— su propio criterio interpretativo de las Leyes sobre el discordante de la Corporación, sino que, al contrario, configurado el Alcalde como órgano ejecutor tanto de los acuerdos del Ayuntamiento como de las Leyes y disposiciones gubernativas en la doble función que le atribuyen los artículos 116, apartado b), y 117, extremo a), de la Ley referenciada, la suspensión de aquellos acuerdos en virtud del artículo 362 constituye un deber de Derecho policial para la susodicha autoridad (que por propia naturaleza resulta incompatible con el ejercicio de una función revisora de legalidad) cuyo cumplimiento se dirige a mantener los presupuestos de vigencia de las Leyes como cuestión afectante a la pública seguridad y

con independencia del estricto acierto que la Corporación lograse en cuanto a interpretar el ordenamiento jurídico en lo que es de su competencia, razón que explica la necesidad de ser manifiesta la vulneración legal que con el acuerdo se cometiera. (Sentencia de 24 de marzo de 1975, Ar. 2.319).

II. BIENES

1. CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL URBANA: VIALES Y ZONAS VERDES

Como tiene declarado esta Sala, entre otras en su sentencia de 20 de marzo de 1974, los terrenos afectados por Planes Generales de Ordenación Urbana destinados a viales y zonas verdes no pueden quedar exentos mientras no se produzca el hecho real del uso público, ya que la exención se atiende a situaciones reales y no idealmente previsibles aunque tuviera una base legal.

CONSIDERANDO: Que, por el contrario, en el presente caso no se trata de la simple existencia de un Plan General de Ordenación, sino que aparece acreditado como vigente un Plan de Ordenación que afecta a zona determinada en la que está enclavado el terreno objeto de liquidación, en el cual existe una parcela de 1.600 metros cuadrados adquirida por permuta con la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas, con destino a la ampliación del citado parque, y según el artículo 3, apartado 2, del Reglamento de Bienes de las Entidades locales aprobado por Decreto de 27 de mayo de 1955 los inmuebles adquiridos voluntariamente para realizar planes de ordenación urbana tendrán la consideración de bienes de uso público desde el momento en que se perfeccionara la transmisión, aunque sus edificaciones no estuvieren demolidas, si las superficies sobre que se levantaren hubieren de quedar adscritas al uso público como plazas, etc., por lo que en el caso actual en que resulta acreditada la adquisición, por permuta, de dicha parcela y la inexistencia de edificaciones es procedente por aplicación de esta disposición calificar dicha superficie como de bien de uso público, por lo que la única cuestión que queda por resolver es la referente al resto del terreno, como subsidiariamente se solicita por el Abogado del Estado. (Sentencia de 3 de marzo de 1975, Ar. 1.035).

2. CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL RÚSTICA: BIENES COMUNALES

CONSIDERANDO: Que el Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Burgos, para desestimar la reclamación interpuesta por el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra (cuota proporcional) correspondiente a los ejercicios de 1968 y 1969, funda sustancialmente su acuerdo de fecha 30 de octubre de 1971, confirmada por el Tribunal Económico-Administrativo Central de 31 de mayo siguiente, ambos ahora impugnados,

en que «todas las exenciones y bonificaciones de la Contribución territorial rústica deben ser objeto de petición previa de reconocimiento por la respectiva Delegación de Hacienda, y ello por imperativo de la Orden de 31 de mayo de 1965 que no contiene ninguna excepción de tal obligatoriedad a favor de los bienes comunales.

CONSIDERANDO: Que los artículos 188 de la Ley de Régimen local y el 6 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, disponen que los bienes comunales no están sujetos a tributación del Estado y en los artículos 24-4 de la Ley de 23 de julio de 1966, así como en el artículo 6.º del texto refundido de la Contribución territorial rústica y pecuaria de la misma fecha, se dispone que gozarán de exención permanente y objetiva de la Contribución rústica los bienes comunales, y el artículo 674 de la Ley de Régimen local dice que la exención se entenderá concedida de oficio sin perjuicio de la acción inspectora del Ministerio de Hacienda, de donde resulta, pues, que la exención se concede en forma automática sin necesidad de previa petición ni incoación de expediente alguno, lo que no contradice ni rectifica la Orden de 31 de mayo de 1965, que no tiene otra finalidad que el determinar la competencia de los distintos órganos administrativos para conocer de los expedientes que se incoen por razón de exenciones, bonificaciones y desgravaciones en materia de Contribución territorial, cuando para obtenerlos sea necesaria previa petición y la incoación del oportuno expediente conforme a la legislación vigente, con anterioridad a la entrada en vigor de la mentada Orden, pero si así no fuese y existiere la supuesta contradicción o la Orden implicase una modificación, es claro que en virtud del principio de seguridad jurídica o jerarquía normativa contenido en el artículo 17 del Fuero de los Españoles y en los 23 y 26 de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, habría que dar prevalencia a lo dispuesto en los preceptos legales citados sobre lo mandado en la referida Orden, en atención al distinto rango de ambas disposiciones. (Sentencia de 30 de abril de 1975, Ar. 2.248.)

III. COMISIONES PROVINCIALES DE SERVICIOS TECNICOS

PLANES PROVINCIALES

Que la meritada obra es, en principio, de carácter estatal, ya que está comprendida en los Planes provinciales aprobados en 1969 y fue proyectada por el Grupo de Puertos en la zona a que afecta, y aprobada y contratada por dicha Comisión Provincial de Servicios Técnicos que, en este cometido, actúa como un órgano descentralizado del Estado, razón por la cual el propio recurrente dirigió su pretensión revisora de precios de la obra a dicho organismo, y, más tarde, recurrió en alzada ante la Presidencia del Gobierno, agotando así debidamente la vía administrativa por su cauce adecuado, lo que sería impropio si se trata-

se de un acto administrativo de la competencia de la Administración local y no de la central; lo que ocurre es que estas Comisiones nacieron con la reforma de la Administración local en 1945, como órgano de Asistencia Técnica de las Diputaciones provinciales; si bien más adelante le fueron encomendadas otras atribuciones por diversas normativas, como el Reglamento de Industrias, Urbanismo (Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956), Obras Públicas, Sanidad, etc., y así el artículo 16 de la Ley de Presupuestos de 26 de diciembre de 1957 les atribuyó la facultad de administrar los fondos que correspondan a cada Provincia, con cargo a los Planes provinciales, y el Decreto de 10 de octubre de 1958 sobre competencias y facultades de los Gobernadores civiles, precisa más su verdadero carácter como órgano coordinador de aquellas actividades que el Gobernador civil desempeña en las Provincias, de un lado, como Presidente nato de la Diputación, y, de otro, como representante del Gobierno, y por eso en este último sentido el artículo 52 del mismo Decreto dispone que la Comisión Provincial de Servicios Técnicos de la Diputación tendrá la finalidad de coordinar las actividades desconcentradas que dentro de la Provincia realice la Administración, y así hasta el Decreto de 8 de mayo de 1961, que sujeta a su especial normativa en el artículo 9-3 toda materia de Planes provinciales. (Sentencia de 19 de febrero de 1975, Ar. 1.005).

IV. EXPROPIACION FORZOSA

1. DERECHO ARRENDATICIO: 5 POR 100 DE PREMIO DE AFECCIÓN

Es asimismo pertinente por ministerio de la Ley expropiatoria, artículo 47 de la misma y el de igual número de su Reglamento, el abono al expropiado como premio de afección del 5 por 100 del justo precio fijado, que debe ser también calculado excepcionalmente, conforme establece el indicado precepto reglamentario sobre las indemnizaciones debidas a los arrendatarios en caso de privación definitiva para los mismos del uso y disfrute de los bienes o derechos arrendados, como confirma reiteradamente la doctrina jurisprudencial de esta Sala, reflejada en numerosísimas sentencias que, por ello, excusan su cita específica. (Sentencia de 3 de junio de 1975, Ar. 2.168).

2. JUSTIPRECIO: FECHA A QUE HA DE REFERIRSE

CONSIDERANDO: Que acordada por la Comisaría de Urbanismo de Madrid, la expropiación forzosa de la finca número 293 del Sector Poblado Social Mínimo de Orcasitas, cuya expropiación fue declarada de urgencia por Decreto de 6 de junio de 1956 y cuya acta previa a la ocupación es de 23 de abril de 1970, en la que se inició la pieza de justiprecio, la valoración ha de ser referida a este último, como han efectuado el Jurado de expropiación y la sentencia apelada, con arreglo a la juris-

prudencia (sentencias de 9 de marzo y 29 de septiembre de 1972), que ha declarado que el momento de comenzar la expropiación para cada propietario es la apertura del justiprecio individual de los afectados, según los artículos 21, 25, 36 y 52 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, para no dar lugar al resultado de que el incumplimiento por la Administración de los plazos del procedimiento expropiatorio produzca un perjuicio para los interesados y una infravaloración de sus bienes que obedece a un retraso en la fijación de su estimación económica, ajena a la conducta de los expropiados, por lo que la finca ha de ser valorada, conforme a las circunstancias jurídicas de inclusión en el planeamiento urbanístico, que tenía la dicha fecha, como hace acertadamente la sentencia de instancia. (Sentencia de 2 de junio de 1975, Ar. 2.166).

V. FUNCIONARIOS

1. ACTUALIZACIÓN DE PENSIONES

CONSIDERANDO: Que la Mupal, entidad recurrente, pretende que en la actualización de la pensión de viudedad correspondiente a doña María Regina M. T., que trae causa de quien fue Oficial del Ayuntamiento de Benamaurel (Granada), se aplique el porcentaje del 45 por 100 del regulador, conforme al artículo 45 de los Estatutos de la Mutualidad, en la que el causante, que cesó en el servicio en 1962, tenía el carácter de asegurado, pretensión que tiene que ser rechazada, pues en reiteradas sentencias como las citadas en la resolución recurrida, las de 11 de octubre de 1971, 11 de junio de 1975 y las en ella aludidas, tiene declarado esta Sala que la actualización de las pensiones establecidas en la Ley 108/63, de 20 de julio, debe llevarse a efecto variando sólo el regulador, según previene la norma 2.1 de la Orden de 22 de abril de 1964, y en consecuencia sin alterar los elementos determinantes de la pensión originaria, inmutabilidad que alcanzara al porcentaje y que en el caso objeto de esta resolución fue el del 70 por 100, que por tanto debe mantenerse. (Sentencia de 18 de junio de 1975, Ar. 2.395).

2. ACTUALIZACIÓN DE PENSIONES: CÓMPUTO DE QUINQUENIOS

CONSIDERANDO: Que la cuestión planteada respecto a la fijación de la pensión de orfandad, causada por médico que prestaba sus servicios al Ayuntamiento de Madrid, es el cómputo de los quinquenios reconocidos al causante para fijar el haber regulador de la pensión: si han de computarse en su totalidad los que corresponden a los años de servicios prestados en propiedad, lo que supone siete quinquenios, como sostiene el acuerdo del Ministerio de la Gobernación impugnado, y con carácter acumulativo, o si han de contarse de conformidad con la legislación vigente en el momento de causar baja en el servicio activo, 19 de junio

de 1946, en la mitad de los prestados y sin computarse el último al no haberse disfrutado durante un mínimo de dos años, como mantiene la recurrente; esta cuestión ha sido resuelta por esta Sala de modo reiterado en el sentido que mantiene la resolución ministerial impugnada por la interpretación que ha de darse a los artículos 1.º y 10 de la Ley 108/1963, de 20 de julio, y el espíritu que informa a la misma; el artículo 10 es aplicable tanto para la actualización de pensiones ya fijadas como para determinar las no señaladas, y dispone que se efectuará adoptando como sueldo regulador el que los causantes habrían consolidado en activo con arreglo a la legislación vigente a la sazón, si los cargos o puestos de trabajo que desempeñaron hubieran estado dotados con los emolumentos que ahora les corresponden; emolumentos que son los reseñados en el artículo 1.º, y entre los que se encuentra el aumento del 10 por 100 sobre el último sueldo por cada cinco años de servicios prestados, y que, por tanto, forma parte de los que han de tenerse en cuenta para la formación del haber regulador de la pensión pasiva; y como ésta es la solución a que llega el acuerdo impugnado, que se atiene a la letra y al espíritu de la ley, y a la doctrina mantenida en las sentencias citadas en los vistos, ha de reconocerse es conforme a derecho, manteniendo su validez y eficacia, lo que lleva a la desestimación del recurso interpuesto por la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local en su pedimento primero y principal. (Sentencia de 9 de abril de 1975, Ar. 1.231).

3. ACTUALIZACIÓN DE PENSIONES: FECHA

CONSIDERANDO: Que son cosas distintas el señalamiento de la pensión y la actualización de la misma, y por ello no se rigen por idénticos criterios legales en el punto concreto al inicio de los efectos económicos; siendo sin género de dudas éste el parecer del legislador, pues, pese a que en el artículo 92 del Estatuto de Clases Pasivas —modificado por la Ley de 24 de diciembre de 1964, precepto alegado por la actora—, se manda que si la solicitud de pensión se presenta dentro de los cinco años a partir del nacimiento del derecho, la fecha de éste será a partir de la cual se producen los efectos económicos; en materia de actualización el artículo 5.º de la Ley 82/1961, de 23 de diciembre, dispone que aquélla tendrá efectividad económica desde la fecha en que entre en vigor, siempre que el beneficio se solicite en el plazo de un año; mas si la petición se efectúa con posterioridad al referido plazo, se atenderá a la fecha de la solicitud. (Sentencia de 9 de junio de 1975, Ar. 2.257).

4. ACTUALIZACIÓN DE PENSIONES: GRAN INVALIDEZ

CONSIDERANDO: Que el tema a dilucidar en este proceso se reduce a la determinación del porcentaje del sueldo regulador del funcionario a que las presentes actuaciones se refieren, jubilado por gran invalidez, a quien el Ministerio de la Gobernación, en la resolución aquí residen-

ciada, se lo ha cifrado en el 150 por 100, mientras que la Mutualidad recurrente considera que debe quedar reducido al 100 por 100, en base, fundamentalmente, a lo dispuesto en la norma 4.ª, apartado B), de la Orden de 22 de abril de 1964, en relación con el artículo 10-2 de la Ley 108/1963, de 20 de julio, esto es, a considerar que una actualización de pensión no debe ni puede conducir a fijar una cantidad superior al sueldo que el beneficiario hubiere percibido en activo.

CONSIDERANDO: Que atendiendo, en lo esencial, a las razones expuestas, esta Sala, sin la menor vacilación, ha venido resolviendo los recursos en que se planteó este mismo problema jurídico, en el sentido apuntado ya en esta motivación, y, por tanto, en sentido favorable a la aplicación preferente del porcentaje marcado en el apartado c) del artículo 40 de los repetidos Estatutos: sentencias de 5 de diciembre de 1970, 6 de diciembre de 1971, 20 de noviembre de 1972 y 11 de diciembre de 1973. (Sentencia de 17 de mayo de 1975, Ar. 1.920).

5. BENEFICIARIA DE PENSIÓN: NO CONVIVENCIA CON EL CAUSANTE

CONSIDERANDO: Que, por tanto, la aplicación de la disposición transitoria 4.ª de la citada Ley 11/1960, ha sido efectuada de modo adecuado por la resolución recurrida, y al no existir disposición particular del Ayuntamiento recurrente sobre las circunstancias que han de exigirse para ser beneficiaria de la pensión de viudedad, ha de acudirse al Estatuto de Clases Pasivas de los Funcionarios del Estado, por lo ordenado en la disposición transitoria 18 del Reglamento de Funcionarios de Administración local de 30 de mayo de 1952, y al no exigirse en el artículo 82 de aquel Estatuto el requisito de la convivencia del matrimonio para la percepción de la pensión pasiva de viudedad, el reconocimiento de este derecho a favor de doña María C. ha sido ajustado a derecho. (Sentencia de 14 de junio de 1975, Ar. 2.304).

6. COEFICIENTE DE RETRIBUCIÓN: DOCTORES Y LICENCIADOS EN QUÍMICAS

CONSIDERANDO: Que si por mandato legal de señalamiento de coeficientes para los funcionarios de la Administración local ha de efectuarse como se impone guardando en lo posible similitud con los fijados para los distintos funcionarios de la Administración del Estado, y con arreglo a los mismos criterios ello supone un reenvío a la legislación general sobre los funcionarios del Estado, esencialmente a la Ley de retribuciones de 4 de mayo de 1965 y sus disposiciones complementarias, y por consiguiente la confrontación de los criterios en ella establecidos para la fijación de los coeficientes con el Grupo III del Anexo del Decreto 2.056/1973, de 17 de agosto, impugnado, servirá para esclarecer si dicho Anexo se ajusta o no al Ordenamiento jurisdiccional, puesto que la fijación de los coeficientes no es materia absolutamente discre-

cional del Gobierno, sino que ha de sujetarse a los referidos criterios generales, como se desprende claramente no sólo de los preceptos citados, sino de la Exposición de Motivos de la Ley de Bases de 5 de diciembre de 1968, que declara explícitamente su propósito de alcanzar la unidad de la función pública, acomodando el régimen de retribución de todos los funcionarios al servicio de las Corporaciones locales a las directrices y normas aplicables a los funcionarios civiles del Estado.

CONSIDERANDO: Que con arreglo a la legislación general la determinación de coeficientes aplicables a cada Cuerpo o Grupo de funcionarios, o individualmente a éstos cuando se trata de plazas no escalafonadas o singulares, deba efectuarse teniendo en cuenta de forma conjunta la función atribuida a la plaza desempeñada, la titulación exigida para su desempeño y las condiciones del sistema de ingreso, de lo que se desprende que no es correcta una asignación de coeficientes fundada exclusivamente en el título del funcionario, puesto que funcionarios con título idéntico pueden pertenecer a Cuerpos o desempeñar plazas que por tener atribuidas distintas funciones o por accederse a ellas mediante diversos sistemas tengan atribuido diferente coeficiente, lo que sucede con cierta frecuencia en Cuerpos especiales o plazas no escalafonadas en la Administración del Estado, y no adscrita a los principios de igualdad y equidad impuestos por la Ley, mas evidentemente para ello resulta necesaria una previa clasificación de puestos de trabajo y distribución de cometidos, ya que en principio los coeficientes se establecen con carácter de generalidad para todos los componentes de un Cuerpo o Grupo de funcionarios, al que se accede en idéntica forma, con título de igual jerarquía y para desempeñar análoga función. (Sentencia de 21 de mayo de 1975, Ar. 1.931). Otra similar de 24 de mayo de 1975 (Ar. 1.981).

7. DESTITUCIÓN DE SECRETARIO

En la relación de hechos probados, que figura en el tercer apartado del primer resultando de la resolución de la Dirección General de Administración Local de 3 de mayo de 1971, se refleja el contenido del expediente, en el que se acreditan las irregularidades cometidas en los libros de contabilidad, actas de arqueo, abono de retribuciones a los funcionarios, mandamientos de pago y ausencias injustificadas, que aquella relación específica, sin que pueda estimarse la prescripción de la mayor parte de las infracciones alegadas en la demanda, pues los plazos de prescripción, conforme al artículo 107 del Reglamento de Funcionarios, se inician a partir del conocimiento de las infracciones por la autoridad o Corporación competente para sancionarlas, y tal conocimiento tuvo lugar con motivo de la visita de inspección que dio lugar a la instrucción del expediente, a más de que no han sido impuestas sanciones por hechos concretos, sino que en apreciación conjunta de una ininterrumpida conducta negligente del expedientado, le ha sido impuesta una sola sanción.

CONSIDERANDO: Que la calificación de los hechos como de una falta continuada de defectuoso cumplimiento de funciones, muy grave conforme al artículo 105-3 del Reglamento de Funcionarios, tiene que mantenerse, habida cuenta que el inculpado era el único funcionario técnico capacitado para ordenar y ajustar a derecho todas las actividades municipales y la comisión de irregularidades tan continuadas e importantes, tiene que imputarse a una expresa intención o negligencia inexcusable, con desprestigio para la función y daño a los intereses públicos, como evidencian las medidas que fue preciso adoptar para normalizar la marcha administrativa del Ayuntamiento. (Sentencia de 17 de mayo de 1975, Ar. 1.921).

8. PENSIONES: FECHA DE CÓMPUTO DEL TIEMPO DE SERVICIOS

CONSIDERANDO: Que la cuestión de fondo estriba en concretar la fecha a partir de la cual se le deben computar los servicios prestados por el demandante don José R. R. al Ayuntamiento de Torrelavega; pues frente a la decisión de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local y a la del Ministerio, que arrancan del 3 de octubre de 1937, el interesado postula que se le reconozca que los servicios se iniciaron el 1 de abril de 1928; pero lo cierto es que tal aseveración está en franca contradicción con el certificado expedido por el Secretario de la meritada Corporación local, obrante al folio 4 del expediente; pretendiendo el actor desvirtuar lo que resulta de tal documento oficial con lo que él califica «de declaración solemne» sobre el particular; que no es otra que un acta notarial otorgada por el mismo en la que declara que su ingreso en el Ayuntamiento de Torrelavega tuvo lugar el día 1 de abril de 1928; mas esta declaración, por el hecho de efectuarse ante Notario, no añade ninguna otra garantía que la formal, pues como se deduce del artículo 128 del Código civil, los documentos públicos frente a tercero sólo hacen prueba del hecho del otorgamiento y de su fecha; pero no en cuanto a las declaraciones en él contenidas; siendo asimismo principio general de derecho el que proclama que *nemo sibi titulum constituere potest*; lo que impide que el título creado por el interesado pueda redundar en su beneficio con perjuicio de otro; en este caso de la Administración. (Sentencia de 2 de junio de 1975, Ar. 2.167).

9. PENSIONES: VIUDEDAD

CONSIDERANDO: Que, en primer término, es preciso poner de relieve que conforme a la doctrina de esta Sala, declarada, entre otras, en las sentencias de 23 de diciembre de 1971 y 28 de febrero de 1974, la fecha determinante del nacimiento de la pensión de viudedad es la de fallecimiento del causante, puesto que en este momento se genera el derecho a la percepción del haber de viudedad.

CONSIDERANDO: Que, por consiguiente, apareciendo acreditado en el expediente administrativo que don Sabas P. G., guardia de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, esposo de doña Baltasara J. C., falleció el 25 de marzo de 1969, es visto que la legislación aplicable para definir su derecho no puede ser otra que la vigente en aquella fecha, constituida por la Ley de 12 de mayo de 1960, de creación de la Mutua Nacional de Previsión de la Administración Local y sus Estatutos, aprobados por Orden ministerial de 12 de agosto del mismo año, y como en el artículo 46 de éstos se fija en el 45 por 100 del sueldo regulador la cuantía de la pensión ordinaria de viudedad, se evidencia asimismo la conformidad a Derecho de la resolución del Ministerio de la Gobernación, que en esta vía jurisdiccional se impugna, por lo que procede desestimar tanto las pretensiones de la Mupnal como las que por doña Baltasara J. se deducen en sus respectivos escritos de demanda, sin que puedan acogerse las alegaciones que por la última se hacen en relación con el respeto de derechos adquiridos, por la doble razón que su derecho a la percepción de haber de jubilación se generó al fallecer su esposo, y nunca disfrutó pensión calculada sobre el 65 por 100 del regulador, y que, conforme tiene declarado esta Sala en la sentencia de 6 de junio de 1969 los derechos adquiridos no se lesionan mientras no se disminuya la cuantía total de lo que se hubiera llegado a percibir. (Sentencia de 18 de junio de 1975, Ar. 2.396).

VI. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXPLOTACIÓN FORESTAL

Ni la tributación por riqueza rústica ni la inscripción en el Registro de montes particulares son elementos suficientes para declarar la exención del arbitrio, y como se prueba suficientemente la dedicación a explotación forestal se declara el terreno sujeto a tributar. (Sentencia de 30 de abril de 1975, Ar. 2.006).

2. DERECHOS Y TASAS

CONSIDERANDO: Que por lo que se refiere a la tasa por «apertura de zanjas» regulada en la Ordenanza Fiscal núm. 15 del Ayuntamiento de Barcelona, ya esta Sala en numerosas resoluciones tiene declarado que en el artículo 448 de la Ley de Régimen local se comprenden todos los aprovechamientos constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías municipales y, de ellos, los de los números 6 (ocupación del subsuelo de la vía pública) y 7 (apertura de zanjas) del artículo 444 de dicha Ley, y que la ocupación permanente del subsuelo con conducciones de agua, gas o de fluido eléctrico y la apertura de zanjas y remoción de pavimentos y aceras, para la instalación o reparación de aquellas conducciones, son conceptos distintos, en cuanto uno está comprendido en el núme-

ro 6 y el otro en el 7 del citado artículo 444, pero los dos son aprovechamientos especiales constituidos o establecidos sobre las vías públicas municipales, y por tanto comprendidos en el artículo 448 de la Ley de Régimen local, pues mediante la participación en los ingresos brutos de la empresa o en el producto neto de la explotación, que este precepto autoriza, obtiene el Ayuntamiento la contraprestación debida a la utilización de su dominio, de forma tal que adoptado por el Ayuntamiento de Barcelona en su Ordenanza Fiscal número 2, como sistema de percepción de las tasas y derechos correspondientes a esta utilización el comprendido en dicho precepto legal, no sería lícito pretender limitar esta participación a la ocupación permanente del subsuelo y exaccionar separadamente por el sistema de liquidaciones individuales la tasa por otros aprovechamientos en la vía pública, como es, en este caso, la apertura de zanjas, pues si se procede en esa forma por la Corporación municipal se incide en una clara duplicidad impositiva. Criterio que ha merecido la confirmación del Tribunal Supremo en su sentencia de 11 de octubre de 1972 (Sala Tercera).

CONSIDERANDO: Que por lo que respecta a la tasa por «licencia para instalaciones» comprendida en la Ordenanza Fiscal número 19 del Ayuntamiento de Barcelona, y establecida al amparo del artículo 440, apartados 7.º y 26 de la Ley de Régimen local, que también se incluye por el Ayuntamiento de Barcelona, en las liquidaciones que se discuten, no puede afirmarse, como se hace en la resolución del Tribunal Económico-Administrativo impugnada, que deba estar comprendida en el sistema conjunto y globalizado de percepción de derechos y tasas por aprovechamientos especiales previsto en el artículo 448 de la Ley de Régimen local, al que se alude en los anteriores apartados, pues como se sostiene en la sentencia del Tribunal Supremo anteriormente citada, de una exégesis gramatical y sistemática de los artículos 448 y 444 de la Ley que se acaba de indicar, se desprende que la percepción de tasas por aprovechamientos especiales alcanza a toda clase de exacciones que se devenguen o nazcan por cualquier concepto impositivo comprendido, exigido o relacionado con el aprovechamiento del suelo, subsuelo, etc., de la vía pública, mas ahí debe señalarse su límite o alcance, al no poder legalmente comprender los servicios que preste o ha de prestar la Corporación como titular del poder policial o de intervención como base de las autorizaciones o licencias municipales para un normal y legal aprovechamiento especial en el suelo, etc., de la vía pública, al merecer la conceptualización de actividad jurídica municipal independiente y no meramente instrumental, en cuanto no nos encontramos ante un supuesto que contemple un simple requisito habilitante de las autorizaciones de aprovechamientos especiales contenidos en los números 6, 7 y 13 del artículo 444 de la Ley, sino que la legalmente exigible actuación municipal de intervención y como tal originadora de una prestación de un servicio tiene jurídicamente entidad suficiente para originar el hecho imponible independiente como tasa exigible por prestación de un servicio municipal. (Sentencia de 21 de marzo de 1975, Ar. 1.531).

3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: RECURSO PROCEDENTE

CONSIDERANDO: Que la cuestión suscitada en el presente recurso es sumamente concreta, pues se reduce a determinar si era competente el Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Guipúzcoa, para conocer, como efectivamente lo hizo en su resolución de 28 de diciembre de 1972, del expediente iniciado por el Ayuntamiento de Hernani sobre contribuciones especiales por obras de saneamiento y urbanización del barrio de La Florida, de dicha localidad, cuestión que, a su vez, comporta el analizar si nos encontramos en presencia de un acuerdo municipal de imposición y regulación por Ordenanza del referido tributo o bien si, como entendió el citado Tribunal Económico-Administrativo, se trata en este caso de un problema de aplicación y efectividad de dicha exacción local, único supuesto en que el procedimiento adecuado sería el de reclamación en vía económico-administrativa, atribuido al conocimiento del órgano antes mencionado.

CONSIDERANDO: Que no obstante el carácter sucinto del expediente administrativo, la sola lectura de la certificación municipal obrante en el mismo y relativa al acuerdo plenario de dicho Ayuntamiento de Hernani, de 14 de septiembre de 1971, persuade de que en tal sesión la Corporación municipal acordó la imposición de contribuciones especiales por las obras antes referidas, según expresamente reza el punto segundo del acuerdo citado, estableciendo la exacción en su modalidad de obras y servicios que den lugar a beneficios especiales contemplada por el artículo 451, b), de la Ley de Régimen local; al propio tiempo, en dicho acuerdo plenario se contiene una regulación de dicho tributo por medio de Ordenanza, pues si bien no se incorpora una Ordenanza en sentido formal, es decir, una reglamentación completa y detallada de la exacción, lo cierto es que, en los extremos tercero y siguientes del referido acuerdo se determinan los aspectos fundamentales de la documentación que señala el artículo 29 del Reglamento de Haciendas locales, por lo que ha de entrar en juego lo dispuesto por el artículo 18 del mismo Reglamento, según el cual «los documentos que han de integrar el expediente para la imposición de contribuciones especiales, según los artículos 29 y 39, sustituirán a la Ordenanza fiscal cuando no existiere». Pues bien, establecido lo anterior, ha de concluirse que el Ayuntamiento de Hernani no aplicó a la situación concreta e individualizada de las empresas recurrentes las contribuciones especiales de referencia, es decir, no se trataba de acuerdo de aplicación y efectividad de las exacciones locales, pues para que dicha calificación fuera predicable del acuerdo que nos ocupa preciso hubiera sido que, con carácter previo, el Ayuntamiento hubiera elaborado una Ordenanza general reguladora de dicha exacción, sometiéndola a la aprobación del Delegado de Hacienda, de cuya Ordenanza general fuera desarrollo y aplicación el meritado acuerdo, único supuesto en que este tipo de acuerdos encuadra en el ámbito de la «aplicación y efectividad» de los artículos 727 y 729 de la Ley de Régimen local, tal como ha matizado la sentencia del Tribunal Supremo

de 12 de marzo de 1971, de modo que al no constar la existencia y válida aprobación de dicha Ordenanza previa y de carácter general para el tributo que nos ocupa, ha de concluirse que nos hallamos en presencia de un acuerdo de imposición y de su regulación por la vía sustitutiva antes apuntada. (Sentencia de 10 de marzo de 1975, Ar. 1.207).

4. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: ASOCIACIÓN ADMINISTRATIVA DE CONTRIBUYENTES

CONSIDERANDO: Que sobre la línea de tal criterio, de entre las infracciones que a tal efecto se denuncian en los escritos de demanda de los tres recursos acumulados, sólo hemos de parar mientes, por su especial naturaleza y envergadura intrínseca, en la omisión advertida de la oportuna constitución de la asociación administrativa de contribuyentes, trámite inexcusable, impuesto en el artículo 465 de la vigente Ley de Régimen local —24 de junio de 1955— y desenvuelto en los artículos 19 al 28 del Reglamento de Haciendas locales —4 de agosto de 1952—, cuya infracción —por no aplicación o aplicación indebida— no puede menos que producir *de iure* la nulidad radical de la exacción, según tenemos declarado (sentencia de 19 de noviembre de 1971, recurso 225 de 1970), siguiendo las directrices marcadas por nuestro más Alto Tribunal, últimamente reiteradas en sentencias de 4 de febrero y 25 de octubre de 1971. (Sentencia de 28 de abril de 1975, Ar. 1.904).

VII. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

CÓMPUTO DEL PLAZO

CONSIDERANDO: Que pese a las iniciales dudas suscitadas por la contradictoria jurisprudencia de las Salas 3.^a, 4.^a y 5.^a, del Tribunal Supremo, en cuanto a la forma de computar el plazo de un mes a que se refiere el artículo 52 de la Ley de la Jurisdicción, dicho Alto Tribunal de Justicia, disipando las referidas vacilaciones, viene manteniendo con reiteración que dicho plazo es equivalente a treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la notificación o publicación del acto administrativo o disposición que se intenta impugnar, doctrina mantenida en numerosas sentencias, citándose a estos efectos, sin ánimo exhaustivo, entre las más recientes, las de 17 de mayo, 30 de septiembre, 12 de noviembre, 21 y 24 de diciembre de 1968 y 15, 22, 23 y 25 de enero de 1969; doctrina jurisprudencial no unánime en torno al problema de si debe o no computarse el último día del plazo si es inhábil, como sucede en el expediente que se enjuicia, al ser domingo el 7 de abril de 1968; se pronunciaron por la improrrogabilidad del plazo las sentencias de 13 de junio de 1959, 17 de enero de 1961, 15 de diciembre de 1962, 27 de febrero, 30 de marzo y 3 de octubre de 1963, 20 de marzo y 3 de octubre de 1964, 4 de noviembre de 1965, 18 de marzo, 3 y 21

de octubre, 2 de noviembre y 7 de diciembre de 1968; por el contrario, la doctrina opuesta que prorroga al siguiente día hábil el referido plazo ha sido proclamada en las sentencias de 9 de abril y 31 de octubre de 1960, 18 de febrero y 17 de octubre de 1964, 16 de marzo y 29 de mayo de 1965, 7 de noviembre de 1966, 10 de mayo de 1967 y muy recientemente, por cierto, y ello es de destacar, en las sentencias de 23 y 30 de enero de 1969, las últimas publicadas sobre la materia; la Sala que enjuicia ante esta realidad jurisprudencial desestima la causa de inadmisibilidad, acogiendo la doctrina de la prorrogabilidad del plazo para formular el recurso de reposición cuando el día final es inhábil, atendiendo a la doctrina consagrada en la sentencia de la Sala 3.^a del Tribunal Supremo de fecha 10 de mayo de 1967, constituida en Tribunal de Revisión de las resoluciones de las Salas Territoriales de esta jurisdicción, máxime habida cuenta del carácter eminentemente administrativo del recurso de reposición (sentencia de 30 de mayo de 1966). (Sentencia de 30 de enero de 1975, Ar. 895).

VIII. POLICIA MUNICIPAL

1. LICENCIA DE OBRAS: INDEMNIZACIÓN

Si bien es perfectamente comprensible y justo que la Administración municipal indemnice al particular cuando éste sufra determinados perjuicios como consecuencia de la concesión de una licencia por error, ha de entenderse rectamente que el error sea solamente imputable a la Corporación, no si, como en este caso ocurre, ha podido dar lugar a él el propio peticionario de la licencia, que aun admitiendo que lo hiciera de buena fe, no solamente omitió en la Memoria (y ésta forma parte del proyecto), que la construcción se extendería a los 26 metros que efectivamente ha construido en profundidad, sino que consignó la de 20,50 metros como límite máximo de dicha profundidad. (Sentencia de 14 de febrero de 1975, Ar. 976).

2. RUINA: CONCEPTO UNITARIO

CONSIDERANDO: Que al ser el edificio normalmente una unidad arquitectónica física, levantada sobre un solar, y distribuida en pisos, dependencias y espacios libres sin solución de continuidad, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sentado con reiteración el criterio de la unidad predial, tanto en su aspecto físico como jurídico, de manera que el estado de ruina debe entenderse y referirse a la totalidad del edificio como regla general, sin más excepción que el supuesto de que la construcción objeto del expediente estuviese efectivamente compuesta por partes o cuerpos arquitectónicamente separados, distintos e independientes, y susceptibles por sí de ser utilizadas respectivamente en circunstancias de autonomía e independencia, sin atentar a la unidad funcional de la misma (sentencias del Tribunal Supremo de 9 y 14 de mar-

zo, 28 y 30 de enero y 6 de febrero de 1971, 14 y 29 de enero, 15 de marzo y 10 de abril de 1972, entre otras). (Sentencia de 24 de febrero de 1975, Aranzadi 1.015).

3. RUINA: NOTIFICACIÓN A OCUPANTE DE LA FINCA

CONSIDERANDO: Que según resulta de lo dispuesto en el número 1 del artículo 170 de la Ley de Régimen del Suelo, para el dictado de la resolución de los expedientes sobre declaración de ruina es preciso la previa audiencia en el mismo al propietario de la edificación y a los moradores de ella, teniendo tal audiencia previa el carácter de esencial—sentencias, entre otras, de 21 de octubre y 6 de noviembre de 1967—, y debiéndose entender comprendidos en el concepto de moradores a efectos de tener que ser oídos en el expediente, según ha declarado la jurisprudencia, no sólo a los que ocupen la finca en concepto de inquilinos o arrendatarios de habitaciones, sino también a los que lo sean de local de negocio, y con mayor razón resulta evidente que en tal concepto de moradores de la edificación entran aquellas personas que lo son en cuanto que habitan en la finca en concepto de titulares del derecho de habitación a que se refieren los artículos 523 y 524 del Código civil. (Sentencia de 18 de febrero 1975, Ar. 1.002).

4. RUINA: NUEVO ACUERDO MUNICIPAL

CONSIDERANDO: Que el que las resoluciones municipales negativas sobre ruina de edificaciones no pueden producir efectos de cosa juzgada es algo tan elemental que, más que inducido de la doctrina o la jurisprudencia, bien puede decirse que se deriva como simple consecuencia del sentido común jurídico e incluso extrajurídico, pues siendo la vida de un edificio un proceso hacia su fin o acabamiento normal, declarar que en un momento determinado no concurren aún las hipótesis o circunstancias para decretar su ruina o muerte definitiva, jamás puede comprometer el futuro más o menos inmediato, en cuanto que lo que hoy no está todavía ruinoso, puede estarlo mañana, ello no quebranta los principios técnicos de la cosa juzgada, puesto que entre uno y otro no alteraron sustancialmente las cosas y las causas o razones de la pretensión. (Sentencia de 11 de abril de 1975, Ar. 2.421).

5. RUINA: URGENTE

CONSIDERANDO: Que en el artículo 170 de la Ley del Suelo concurren, junto a las prescripciones relativas a la normal declaración de ruina de un inmueble, las que se refieren al otorgamiento de ciertas potestades excepcionales que en caso de peligro inminente y por tanto de urgencia determinados por la propia situación ruinosa pueden ser ejercitadas para salvaguardar la seguridad de las personas, prescindiendo de la normal tramitación de aquél y llegando incluso al desalojo inme-

diato cuando las circunstancias de peligro lo exijan, a tenor del párrafo 4.º; potestades que pueden adoptarse en cualquier momento, siempre que los presupuestos y circunstancias que las legitiman queden suficientemente acreditadas y ajustándose obviamente a los principios de proporcionalidad y congruencia. (Sentencia de 3 de marzo de 1975, Aranzadi 2.315).

IX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. APELACIÓN: ACUERDO MUNICIPAL PREVIO AL EFECTO

CONSIDERANDO: Que si bien no figura en la referida certificación municipal de una manera clara y explícita que en definitiva se hubiese adoptado tal acuerdo por la citada Corporación, en todo caso lo que sí resulta de forma evidente e inequívoca es que el expresado acuerdo se adoptó con posterioridad no sólo a la fecha en que el Ayuntamiento apeló de la sentencia, sino también de cuando dicha apelación fue admitida por el Tribunal de Primera Instancia, con lo que es obvio fueron vulnerados los preceptos legales contenidos en la Ley Texto Articulado de Régimen local de 24 de junio de 1955, que atribuyen en sus artículos 121, apartado j), y 122, apartado i), la adopción del mencionado acuerdo al Ayuntamiento Pleno y en caso de urgencia a la Comisión Municipal Permanente, dando cuenta al Pleno en su primera reunión para la resolución definitiva, en relación con los a su vez incluidos en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, en cuyos artículos 122, apartado 4.º, y 123, apartado 12, se reitera idéntica atribución encomendada a tales organismos locales y a su vez coincidiendo con la doctrina jurisprudencial sustentada al respecto, que reconoce es exigencia procesal previa e indispensable para el ejercicio de las acciones judiciales y administrativas e interposición de toda clase de recursos como accionante o apelante, según sucede en el presente caso, para la correcta personación en juicio de la Corporación apelante. (Sentencia de 2 de abril de 1975, Aranzadi 2.391).

2. NOTIFICACIÓN DEFECTUOSA

CONSIDERANDO: Que una reiterada jurisprudencia —sentencias de 23 de febrero de 1971, 24 de enero de 1972 y 20 de octubre de 1973, entre otras— ha mantenido el criterio de que si falta el requisito previsto en el número 2 del artículo 80 de la Ley de Procedimiento administrativo que exige, cuando de la notificación no se hace cargo el interesado o su representante, que se consigne el parentesco del receptor o la razón de permanencia en el domicilio señalado al efecto, y que si este requisito no se llena, la notificación es defectuosa, y en tal caso ha de estimarse, en cuanto a la fecha, la que manifieste el interesado. (Sentencia de 17 de marzo de 1975, Ar. 961).

X. SEGURIDAD SOCIAL AGRARIA

1. AYUNTAMIENTOS

CONSIDERANDO: Que la problemática jurídica que plantea el presente proceso, viene limitada a determinar la legalidad, por razones de derecho material de la resolución del Ministerio de Trabajo de 28 de junio de 1968 en cuanto denegatoria del recurso de alzada interpuesto por la representación del Ayuntamiento de Sinarcas (Valencia) contra decisión de la Dirección General de Previsión de 20 de marzo anterior, que, a su vez, desestima la pedida exención de la cotización empresarial al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social; pues si bien el Ayuntamiento actor es titular dominical de los montes de propios números 56 y 57 del catálogo de los de Utilidad Pública de la Provincia de Valencia, no tiene el carácter o conceptualización de empresario agrícola, ni dispone de personal a su servicio en los montes, que se encuentran bajo la tutela del Distrito Forestal y sometidos, en lo que se refiere a su explotación, conservación, etc., a las disposiciones de la vigente Ley de Montes.

CONSIDERANDO: Que el tema objeto de debate y referido a 1968 —con anterioridad a la vigencia de los artículos 27 y 28 del Reglamento de 23 de diciembre de 1972, artículo 4.º de la Ley de 22 de diciembre de 1970 y artículo 44 del texto refundido de 23 de julio de 1971— ha sido estudiado y resuelto en favor de la no sujeción en virtud de una reiterada doctrina de este Tribunal —sentencias de 23 de marzo de 1971, 15 y 27 de diciembre de 1972, 4 y 8 de abril de 1974, etc.— que, en síntesis, sostiene que la calificación jurídica de empresario, a efectos de la Ley de 31 de mayo de 1966, no viene dada por el hecho jurídico de la titularidad dominical de la finca, sino por la circunstancia de ser titular de una explotación agraria y que para merecer conceptualización de tal (empresario agrícola) resulta necesario tener o disponer de trabajadores por cuenta ajena en labores agrícolas de las reseñadas en el artículo 7.º del Reglamento; esto es, necesidad de la concurrencia del binomio empresario-trabajador para que sea legalmente posible el sometimiento al pago de la cuota empresarial de la Seguridad Social Agraria, tal como ha proclamado con reiteración la jurisprudencia y que una vez más ratifican las dos sentencias de 8 de abril de 1974. (Sentencia de 19 de febrero de 1975, Ar. 1.007). Véase también la de 1 de abril de 1975 (Aranzadi 1.403).

2. AYUNTAMIENTOS: CUOTA EMPRESARIAL

CONSIDERANDO: Que la fijación de cuota, objeto de este pleito, corresponde al segundo semestre de 1970 y al ejercicio de 1971, en que era plenamente aplicable, en su redacción primitiva, la Ley de Seguridad

Social de 31 de mayo de 1966, por lo que, al no ser posible tener en cuenta, ahora, por falta de retroactividad expresa, las disposiciones legales y reglamentarias posteriores a la citada Ley, las que han tenido total vigencia, a los efectos que aquí pudieran interesar, después del ejercicio de 1971; es indudable que en el caso presente, y sin adelantar, en absoluto, futuras soluciones, hay que mantener las dos premisas fundamentales que sirven de soporte al fallo apelado y que son: carácter económico-administrativo inicial de la cuestión surgida con motivo de la fijación de cuota antes referida por la asimilación que el artículo 46 de la Ley de 31 de mayo de 1966 hace a la contribución rústica y pecuaria; y exigencia del binomio «empresario-trabajador» para el sometimiento al pago de la cuota empresarial que se configura en 1966 como auténtico seguro obligatorio; todo lo cual conduce a confirmar íntegramente la sentencia objeto del presente recurso. (Sentencia de 16 de mayo de 1975, Ar. 2.036). Pueden verse también las de 21 de mayo de 1975 (Ar. 2.041) y 21 de marzo de 1975 (Ar. 2.317).

XI. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA

NOTIFICACIÓN A INTERESADOS: POSIBLES RECURRENTES

Se rechaza la petición de nulidad del expediente basada en no haber sido notificados algunos interesados en el mismo, pues, aparte de que tal notificación se hizo por edictos al desconocerse el domicilio de aquéllos, «se da la imposibilidad de que tal efecto de tramitación se pueda alegar por los interesados que tuvieron el debido conocimiento de la sustanciación del expediente, pues no pueden aducir una nulidad que en nada les afecta ni les ha causado indefensión, petición que corresponde siempre a los interesados afectados por el pretendido defecto de procedimiento, como así lo ha proclamado el Tribunal Supremo en su sentencia de 31 de diciembre de 1969 y en la más reciente de 18 de junio de 1973» (Sentencia de 11 de abril de 1975, Ar 2.434).

XII. URBANISMO

1. PLANES: APROBACIÓN POR SILENCIO ADMINISTRATIVO

Habiéndose recibido esos documentos por el órgano competente para aprobarlos según el artículo 6.º de la Ley de 2 de diciembre de 1963, o sea la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, con fecha que en lo indubitativamente acreditado sería cuando menos el 26 de marzo de 1969, puesto que en ella ya consta una sesión en que se acordó remitir el expediente a informe de varios organismos; resulta obvio, en consecuencia, que cuando el 8 de junio de 1970 se produce la resolución impugnada denegando la aprobación definitiva,

habían transcurrido con mucho exceso los seis meses que el citado artículo 32, 2, de la Ley del Suelo señala para decidir o, de no producirse pronunciamiento sobre ello, para entender el Plan aprobado sin necesidad de denuncia de la mora; de aquí que por imperativo de ese precepto legal y según lo pretendido en este recurso, deba reputarse aprobado definitivamente el Plan Parcial «San Ramón», en la misma forma en que recibiera la aprobación provisional del Ayuntamiento de San Martín de Valdeiglesias, puesto que será ésta la configuración alcanzada cuando el órgano competente para modificarlo o aprobarlo definitivamente debía pronunciarse, porque articulándose en el referido precepto la aprobación de los planes como una competencia compartida en la cual el órgano urbanístico se pronuncia siempre sobre un plan ya aprobado por la Corporación municipal, pero al cual puede modificar incluso por razones de oportunidad («modificaciones de orden técnico» del párrafo 3.º), al no hacerlo así, ya que de modo expreso o por transcurso del plazo previsto en la Ley, quedará aprobado el plan tal como quedó sometido a su pronunciamiento.

CONSIDERANDO: Que según lo dicho, a tenor del artículo 32, 2, de la Ley del Suelo en relación con el 95 de la Ley de Procedimiento administrativo, no existe otro requisito para que la aprobación definitiva de los planes se entienda otorgada por silencio que el transcurso del plazo señalado para emitir la decisión expresa, o sea, el de seis meses «desde el ingreso del expediente en el Registro», razón por la cual cualesquiera que fuesen las circunstancias de fondo o los requisitos previos incumplidos tiene lugar una aprobación automática y formal tal como la jurisprudencia ha entendido repetidamente —así, sentencia de 8 de mayo de 1965, entre otras—. (Sentencia de 2 de abril de 1975, Ar. 2.388).

2. SUELO NO URBANIZADO

CONSIDERANDO: Que a tenor de los artículos 63 y 67 de la Ley del Suelo, el suelo urbano no puede ser edificado, exista o no Plan de Ordenación, hasta que la respectiva parcela, por contar con los servicios mínimos de urbanización exigibles, cuales son pavimentación de la calzada, encintado de aceras, suministro de aguas, desagües y alumbrado público, adquiera la condición de solar edificable, según doctrina sentada en la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 1965, y como tales circunstancias no concurren en el terreno donde la Sociedad F. C. pretende construir un edificio de seis plantas y sótano, es evidente que el Ayuntamiento de esta capital, al denegar la autorización pedida para construir aquél, obró conforme a Derecho, y en correcta aplicación de las limitaciones administrativas al uso del suelo que le corresponden dentro de sus facultades regladas en esta materia. (Sentencia de 2 de abril de 1975, Ar. 2.389).